

安全理事会

Distr.: General
29 March 2018
Chinese
Original: English

秘书长关于马里局势的报告

一. 导言

1. 安全理事会第2364(2017)号决议将联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任务期限延长至2018年6月30日，并要求我每季度报告一次该决议的执行情况，着重说明《马里和平与和解协议》的执行进展(见S/2015/364和S/2015/364/Add.1)和马里稳定团为支持这项工作所做的努力。

二. 主要政治动态

2. 12月30日，马里总统易卜拉欣•布巴卡尔•凯塔任命苏梅楼•布贝亚•马伊加为总理。1月16日，签署《协议》各方商定了一个时间表，以便在7月总统选举前加速执行《协议》的关键规定，但执行进展仍然缓慢。与此同时，新任命的政府一直在与各利益攸关方(包括签署《协议》的武装团体在内)合作，为在全国各地举行和平、可信和透明的选举创造有利条件。协议监测委员会第二十四届会议推迟举行，以便马里各方有时间商定在总统选举之前和之后应具体开展哪些活动。萨赫勒五国集团联合部队的运作取得了重大进展，现已认捐4亿多欧元，其中包括2月23日在布鲁塞尔举行的萨赫勒问题国际高级别会议期间认捐的资金。

3. 在本报告所述期间，在实现马里政府和马里稳定团制定的监测《协议》执行情况的基准方面取得了一些进展，特别是在国防和安全、政治和体制问题以及人道主义和发展措施方面取得了进展，包括通过了在梅纳卡和陶代尼大区设立地方行政当局的法律，在向各地区移交职权和资源方面取得了进展，并为联合国马里和平与安全信托基金争取到了更多资金。国家安全部门改革战略正在起草中。在司法与和解指标方面没有取得重大进展。在起诉恐怖主义和监狱安全的司法指标方面略有进展。详细的基准汇总表可查阅马里稳定团网站(https://minusma.unmissions.org/matrices)。

18-04383 (C) 020418 020418





A. 执行《马里和平与和解协议》

4. 协议监测委员会在 1 月 16 日的常会上核可了签署方在马里稳定团支持下制定的时间表，加速执行《协议》的主要规定，重点是与以下方面有关的措施：(a) 权力下放，其中涉及使有关地方行政当局的法律与《协议》的规定保持一致；(b) 国防与安全，包括混合巡逻、安全部门改革和确保即将举行的选举的安全；(c) 社会经济发展。马里各方设立了特设委员会，推动在所有三个领域执行《协议》。

5. 卡特中心自被指定为独立观察员以来，第一次出席了协议监测委员会 1 月 16 日的会议，并表示致力于维护其执行任务的独立性和公正性。1 月 22 日至 24 日，卡特中心代表团访问了基达尔、加奥和廷巴克图，并与国家代表、临时当局和民间社会举行了会议。

政治和体制措施

6. 12 月 30 日，总统任命苏梅楼 • 布贝亚 • 马伊加为总理。这是总统任期内任命的第五位总理。同一天任命了一个新内阁。内阁 36 名成员中有 9 名女性，仍未达到 2015 年 12 月 18 日法律规定的 30%的妇女代表配额。为加强权力下放进程，设立了地方行政当局部和地方发展部这两个新部委，负责与国土管理和地方分权部合作。

7. 新总理在获提名后不久便与签署《协议》的武装团体进行了接触，以期重振和平进程的执行工作，并与多数党和反对党、宗教领袖和工会进行了接触，以加强社会对话。1 月 13 日和 14 日，总理前往阿尔及利亚，会晤了阿卜杜勒-阿齐兹 •布特弗利卡总统和艾哈迈德 •乌叶海亚总理，讨论和平进程和双边合作。2 月 11 日，他前往莫普提，宣布了恢复国家权力和向人民提供和平红利的各项措施。

8. 12 月 31 日，总统宣布，其政府将起草一份《国家谅解法》，赦免那些参与武装起义但未被指控犯有暴力罪行的个人。3 月 5 日，人权团体发表一封公开信，呼吁政府在对 2012 年以来犯下的侵犯人权行为进行公正调查之前搁置该法。3 月 6 日，总理收到一项法律草案，将于 4 月将该草案提交国民议会。

9. 目前正在与签署《协议》的武装团体和其他主要利益攸关方就有关向区域当局移交服务和相关财政资源权力的法令进行广泛的政府协商，该法令将交由部长会议通过。虽然该法令将有助于权力下放进程，但临时当局仍面临重大的技术、基础设施和后勤挑战，需要调动更多资金来执行其优先行动计划。特派团和联合国开发计划署分别于 2 月 9 日和 10 日在陶代尼和 2 月 27 日至 3 月 1 日在基达尔对临时当局、政府官员和民间社会代表进行了行政和财务管理以及采购和项目管理方面的培训。

10. 在本报告所述期间，调往北部和中部大区的国家官员人数减少了 6%。截至 3 月 1 日，北部各大区和莫普提大区只有 22%的国家官员到岗。除陶代尼省长继续在廷巴克图工作以外，所有北部地区的省长都已到各自的工作地点办公。

11. 自上一个报告所述期间以来，向马里北部和中部重新部署的司法和监狱官员略有减少。截至 3 月 10 日，北部地区只有 69%的司法官员和 37%的监狱官员以

及莫普提大区 96%的司法官员和 92%的监狱官员已到指定岗位工作。安全局势不断恶化，导致 6.5%被任命官员仍然在另一管辖区异地办公，缺勤率略有增加，法庭审理等活动略有减少。

12. 大区、中央直辖管区和市政选举定于 4 月举行，总统选举定于 7 月和 8 月举行，议会选举定于 11 月和 12 月举行。在此方面，我的特别代表与马里主要政治人物、政治反对派、民间社会和签署团体举行了若干次会议，敦促他们为支持选举进程保持克制和进行对话。此外，特派团在巴马科、加奥、基达尔、莫普提、塞古和廷巴克图举办了讲习班，旨在防止和减少可能因不安全状况加剧、族群间紧张关系和国家政权力量有限而产生的与选举有关的潜在暴力，600 多个国家利益攸关方受益，其中 40%是女性。特派团还协助培训了 703 名选举调解员，包括 225 名女性，她们将作为社区调解小组成员。

国防和安全措施

13. 各签署方商定了内部安全机构和公务员的整编标准和配额，但在马里武装部队的配额和安全部门改革的长期愿景方面仍然存在分歧。基达尔和廷巴克图的行动协调机制混合部队的全面运作将是马里国防和安全部队在北部地区重组和重新部署的第一阶段。

14. 2 月 28 日，解除武装、复员和重返社会进程取得了一些进展，国家解除武装、复员和重返社会委员会与马里稳定团合作，开始了登记前阶段，以查明和列出签署《协议》各运动的所有合格战斗人员。各方在 1 月 15 日和 16 日协议监测委员会会议期间同意，在两个月内完成预先登记工作。

15. 3 月 7 日，国民议会批准了《国家边境政策和行动计划》。与此同时，安全部门改革委员会制定了 2018 年工作计划，目前正在与国家安全部门改革委员会合作，制定今后几年的国家安全部门改革战略。马里稳定团继续协助地方行政当局总局制定地方警察条例。

16. 马里稳定团通过加强基础设施和改善安保，完成了基达尔和廷巴克图业务协调机制营地的修复工作。虽然特派团随时准备为在基达尔和廷巴克图开展混合巡逻提供后勤支助，但由于签署《协议》的武装团体在行动方式上存在分歧，因此，这两个地点的行动协调机制尚未开始运作。

17. 为限制招募没有资格参加解除武装、复员和重返社会进程的高危青年和战斗人员，在本报告所述期间，特派团在基达尔、加奥、廷巴克图、梅纳卡、陶代尼和莫普提大区开展了 17 个减少社区暴力项目，包括职业培训和修复基础设施。这些项目仍在实施中。对同一大区 89 个已完成项目的评价表明，这些项目对社区间和解产生了积极影响，为 237 822 名受益者，包括 114 263 名女性提供了直接的社会经济福利。

18. 为保护平民，防止武装分子返回有人居住的地区，1 月 15 日至 27 日，马里稳定团在布基纳法索、马里和尼日尔三国边界地区开展了“弗拉基行动”。该行动涉及人权监测、侦察、巡逻、医疗和兽医外联活动以及与社区领导人的接触。马

里稳定团于 3 月 4 日至 15 日在中部大区开展了“弗伦托行动”，重点是支持马里稳定团文职支柱部分进入迪乌拉和马西纳等偏远地区。

19. 在整个报告所述期间，安全技术委员会同意对签署《和平协议》的武装团体实行额外管制措施，以确保遵守《和平协议》条款及减少武器自由流通。作为该举措的一部分，特派团开展了“法拉”行动，以监测和限制武装团体的行动和装备。

B. 对马里国防和安全部队的支助

20. 马里稳定团与其他国际伙伴合作，继续支持马里当局打击恐怖主义和跨国有组织犯罪，包括向马里打击恐怖主义和跨国有组织犯罪专门司法股提供证据收集、犯罪现场管理和移动数据分析方面的技术援助。自该股开始运作以来，经该股调查被控犯有与恐怖主义有关行为的个人首次在巴马科上诉法院受审，2015 年和 2016 年在莫普提和基达尔大区逮捕的 6 名被告中有 4 人被判处徒刑，2 人被宣告无罪。联合国还正在最后确定一个项目，旨在改善巴马科中央监狱关押的恐怖主义嫌疑人和其他高危被拘留者的安全条件。

21. 根据马里稳定团与马里政府关于特派团支持马里武装部队的谅解备忘录，特派团提供了三次伤员后送和医疗后送，并与国防和安全人员进行了定期巡逻。特派团还在其任务范围内与马里国防和安全部队分享信息，特别是保护平民以及联合国人员和有关人员的安全保障信息。特派团还开始修订这一谅解备忘录，以便除能力建设外，还包括在业务和技术方面提供支助。

22. 马里稳定团及其合作伙伴对来自莫普提、廷巴克图、加奥和巴马科的 1 279 名马里安全部队成员(包括 204 名女性)进行了关于各种警务模块和在反恐中尊重人权的培训。2 月 9 日，经过马里稳定团和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的宣传，国家警察局长提名了该国的 26 名性别平等问题协调人。3 月 16 日，马里稳定团完成了为期 8 个月的武器弹药管理培训周期，147 名马里国防和安全部队人员接受了弹药库和军械库保管员、视察员和管理人员的培训。

23. 2 月 26 日，总统签署一项法令，批准了在特派团、反恐怖主义办公室和反恐怖主义委员会执行局支持下起草的 2018-2020 年预防和打击暴力极端主义和恐怖主义国家政策及其行动计划。政府承诺为 2018 年的优先项目提供 33%的资金，同时继续开展宣传活动，以筹集余下的所需资金。

24. 自 12 月 16 日以来，特派团对 87 名马里国防和安全人员进行了减少爆炸威胁方面的培训。这些课程为马里部队提供了规划和执行爆炸物处理行动以及积极寻找和探测简易爆炸装置所需的技能。

C. 其他政治事态发展

25. 12 月 24 日，马里前总统阿马杜·图马尼·杜尔首次从塞内加尔返回马里，他自 2012 年以来一直在海外流亡。前总统在巴马科受到当时在任的总理阿卜杜拉耶·伊德里斯萨·马伊加、其他部长和政党领导人的欢迎。他公开声明不打算竞选公职。

26. 1 月 16 日，在马里稳定团的倡议下，一个代表签署《协议》的武装团体和民间社会的妇女代表团会见了协议监测委员会主席、总统和平进程高级代表和马里稳定团，倡导将她们纳入和平进程。目前正在与签署《协议》各方接触，以便将妇女纳入支持《协议》执行机制。

27. 签署《协议》各运动在 2017 年 10 月在阿尼菲斯举行的会谈期间设立了多个委员会。这些委员会举行了几次会议，但尚未对和平进程产生具体影响。2 月 6 日至 8 日，签署《协议》各团体在基达尔大区阿马辛举行会议，同意在阿尼菲斯和阿盖洛克进行联合巡逻。

28. 在本报告所述期间，社会气氛保持平静，原因是政府促进了与工会和民间社会组织的建设性对话，但其中一些组织反对立宪公民投票。

29. 1 月 29 日，安全理事会关于马里的第 2374(2017)号决议所设委员会根据上述决议第 9(d)段通过了工作准则。在委员会 2 月 5 日举行第一次非正式协商期间，向委员会介绍了马里问题专家小组。专家们于 2 月访问了马里。

D. 区域事态发展

30. 在本报告所述期间，为推进萨赫勒五国集团联合部队的运作并确定其体制框架，各方举行了若干次高级别会议。法国总统埃马纽埃尔•马克龙于 12 月 13 日在法国拉塞勒圣云举行首脑会议，讨论联合部队的筹资方式，萨赫勒五国集团外交部长、国防部长和发展部长于 1 月 8 日宣布在巴马科设立萨赫勒五国集团信托基金。此外，安全理事会第 2391(2017)号决议赞赏地注意到建议欧洲联盟通过其非洲和平融资机制向联合部队提供捐款。法国 1 月 15 日主办的萨赫勒五国集团国防部长会议强调了供资机制的互补性，2 月 6 日在尼亚美举行的萨赫勒五国集团国家元首第四次首脑会议也确认了部署联合部队的时间表，会议还将萨赫勒五国集团主席国从马里移交给了尼日尔。

31. 与此同时，在欧洲联盟于布鲁塞尔组织的萨赫勒问题国际高级别会议期间，五国集团、联合国和欧洲联盟于 2 月 23 日签署了一项技术安排，结束了 1 月和 2 月在尼亚美、巴马科和努瓦克肖特举行的关于联合国支助联合部队的三方谈判。技术安排概述了马里稳定团的支助方式，包括医疗和伤员后送、工程和后勤支助，估计总费用为 4 400 万欧元。为支持联合部队共认捐 4.14 亿欧元，包括布鲁塞尔会议期间作出的认捐，其中 1 000 万欧元由欧洲联盟通过在布鲁塞尔签署的一项单独财务协议提供，以便马里稳定团根据技术安排向联合部队提供支助。萨赫勒五国集团成员国承诺通过一个强有力的人权和国际人道主义法遵守框架，但对供资的长期可持续性和可预测性表示关切，并再次请安全理事会依照《联合国宪章》第七章的规定给联合部队规定任务。

32. 1 月中旬至下旬，萨赫勒五国集团联合部队在马里中部领导了帕纳利行动。这一行动的目标是布基纳法索-马里边界沿线的一个恐怖主义小组，据报导致几名恐怖分子失去战斗力。

33. 特派团仍然积极参加马里合作委员会的工作，该委员会是马里武装部队、萨赫勒五国集团部队、“新月形沙丘”行动和欧洲联盟培训团指挥官为解决行动协调问题、在各自任务范围内分享情报和协调计划而召开的定期会议。

三. 主要安全动态

34. 在本报告所述期间，安全局势恶化，对马里稳定团及马里国防和安全部队的袭击增多。特别是在莫普提和塞古大区，支持伊斯兰和穆斯林集团的行动能力似乎继续得到提高，行动区域继续扩大。据观察，2016 年至 2017 年期间发生了更多致命袭击。确实，2017 年共发生 130 起简易爆炸装置袭击事件，与 2016 年的 139 起相比变化相对不大，但伤亡人数显著增多，由 2016 年的 70 人死亡、184 人受伤增至 2017 年的 141 人死亡、309 人受伤。

A. 不对称袭击和其他袭击

35. 马里北部和中部的安全局势仍然令人严重关切。莫普提和塞古大区加上库利科罗大区发生的袭击事件不少于马里北部五个大区所发生袭击事件的总和。1 月 25 日至 28 日，塞古、通布图和梅纳卡大区发生了一系列袭击，造成数十人死亡，为此总统宣布全国哀悼三天。第一起袭击事件的目标是塞古大区迪亚巴里附近的马里武装部队营地。部分由于纳姆帕拉-迪亚巴里地区发生袭击，国防和安全部队士气低落，被调往该营地士兵的家属示威表示抗议，且有 36 名宪兵开小差并于 1 月 17 日被逮捕。这些严重的动态令人质疑政府是否有能力保护该地区的民众和武装部队。政府于 2 月 11 日宣布向马里中部增派部队，但安全局势尚未因此得到改善。

36. 在本报告所述期间，恐怖团体实施了 63 起袭击事件——37 起针对马里国防和安全部队、20 起针对马里稳定团、5 起针对签署协议的某个武装团体、3 起针对“新月形沙丘”行动(某些袭击针对多个目标)，而上次报告所述期间实施了 71 起袭击事件。袭击事件发生最多的为莫普提大区(24 起)，其后依次为基达尔(16 起)、加奥(8 起)、通布图(5 起)、塞古(4 起)、梅纳卡(3 起)和库利科罗(3 起)。支持伊斯兰和穆斯林集团在加奥、基达尔和梅纳卡大区尤为活跃，声称对本报告所述期间发生的大多数袭击事件负责。伤亡人数有所减少：维和人员中有 4 人死亡、12 人受伤，马里稳定团承包商中有 1 人死亡(无人受伤)，而在上次报告所述期间，维和人员中有 11 人死亡、44 人受伤。在本报告所述期间，“新月形沙丘”部队所属人员中有 2 人死亡、4 人受伤，而上一期间则有 3 人受伤。

37. 马里部队承受了最多袭击，受害者人数增多：有 45 名士兵死亡、80 名士兵受伤，而上一期间只有 23 人死亡、8 人受伤。马里国防和安全部队遭到的袭击主要集中在莫普提(17 起)，其后依次为加奥(5 起)、塞古(4 起)、通布图(3 起)、库利科罗(2 起)和梅纳卡(2 起)。这些袭击大多涉及使用小武器开火，但也有使用简易爆炸装置或地雷的情况，或兼用小武器和爆炸装置(实施复合袭击)。此外，恐怖主义袭击也造成签署协议的各武装团体有 20 名成员死亡、12 名成员受伤，而在上次报告所述期间，签署协议的武装团体据报只有 2 人死亡、无人受伤。

38. 2 月 1 日，马里军事参谋长签署军事命令，禁止摩托车和小卡车在莫普提、塞古和通布图大区所属的 12 个区内行驶。该措施旨在加强安保，并最终确保人员和商品的自由流动。2 月 6 日，阿扎瓦德运动协调会(协调会)发表公报谴责该措施，认为该禁令正在严重影响当地居民的生计。该命令最初只在通布图大区的尼亚丰凯区适用，后来于 2 月 21 日由廷巴克图大区区长采纳，自 3 月 1 日起推行到该大区其他城市。

39. 在报告所述期间最活跃的恐怖主义团体为位于与尼日尔交界地区的大撒哈拉伊斯兰国以及位于马里中部及与毛里塔尼亚和布基纳法索交界地区的支持伊斯兰和穆斯林集团。后者继续在社交媒体上保持活跃，声称对 2018 年 1 月发生的至少 7 起针对马里稳定团、马里国防和安全部队及布基纳法索警察的袭击事件负责。这两个集团之间的合作也引起了越来越多的担忧。1 月 15 日，大撒哈拉伊斯兰国发布言论，威胁将与基地组织合作，以应对萨赫勒五国集团联合部队的部署。

B. 保护平民

40. 在本报告所述期间，马里中部的保护环境进一步恶化。通过扩大存在，激进团体得以实施其恐吓、定向绑架和刺杀活动。它们加剧了族群之间，特别是富拉尼族和多贡族之间的紧张和暴力，同时其针对国内和国际部队的袭击则导致平民伤亡人数升至前所未有的水平。

41. 在本报告所述期间，定向袭击和族群间冲突造成多达 71 名平民死亡、22 名平民受伤。虽然莫普提大区下属各区全部受到影响，但这些伤亡约有三分之一发生在杜安扎区，原因是该区 Mondoro 郡有一名多贡族古兰经教师于 12 月 30 日遭定向杀害，就此引发了一系列暴力事件。最致命的事件发生在以下两日：1 月 15 日，有 12 名多贡族成员被杀；1 月 17 日，多贡族领导的报复行动造成 8 名富拉尼族成员被杀。虽然马里安全部队在多贡族成员遭刺杀后逮捕了数名富拉尼族成员，但据报并未试图阻止此后纵火焚烧富拉尼族成员住宅的行为。

42. 在本报告所述期间，民族和解部设立的大区和解小组开始运作。莫普提小组在国际非政府组织和地方和解委员会的支持下，推动实行了地方和解进程。它还在 2017 年 6 月和 2018 年 1 月分别遭受严重暴力影响的地区举办了族群间会议。1 月，马里稳定团对遭到激进武装分子反复入侵的杰内区进行了两次访问，以便评估局势，平息紧张事态，并与实地利益攸关方联络。

43. 莫普提大区发生了 5 起简易爆炸装置事件，造成 36 名平民死亡、18 名平民受伤，其中一起发生在 1 月 25 日：一辆民用汽车在杜安扎区触中简易爆炸装置，致使车上 26 名乘客全部死亡。这些事件中有 3 起的目标很可能是马里部队，而 1 月 25 日事件的目标则可能是马里稳定团部队，因为稳定团车队预计会沿同一路线行使。此日五天之前，快速反应部队曾在同一地区拆除过一枚简易爆炸装置，遭过伏击，且逮捕并向马里国防和安全部队移交了 13 名涉嫌袭击者。此外，马里部队还在莫普提和尤瓦鲁区遭受过 3 次直接火力袭击，有 5 名平民在袭击中受伤。

44. 在通布图大区，据报尼亚丰凯和贡达姆区发生了激进分子恐吓平民的事件。在阿拉菲亚和拉菲亚郡出现涉及长期土地纠纷的族群间和族群内紧张之后，马里

稳定团与国家当局及人道主义伙伴密切合作，包括联合向某个争端岛屿(Iloa)和该岛流离失所者迁往的 Houndou Bongo Koyna 派遣文职访问团。在廷巴克图-杜安扎轴线等地，关于土匪行为的报告从未减少。1 月 15 日至 29 日，作为 Furaji 行动的一部分，马里稳定团部队进行了巡逻，以阻止该地区的土匪行为。

45. 在梅纳卡大区，马里稳定团协助设定了协调巡逻，将所有签署协议的武装团体和分裂出去的武装团体都包括在内。这些协调巡逻对推动武装团体之间建立信任发挥了重要作用，并减少了该市的武装抢劫和其他类别影响平民的暴力事件报告。在梅纳卡以南地区和与尼日尔交界的边界沿线，武装分子的入侵和“新月形沙丘”行动据报导致平民流离失所。出入严重受限，阻碍了对局势的了解和马里稳定团的行动。

四. 人权状况

46. 在本报告所述期间，马里稳定团记录了 133 起违反和侵犯人权案件，涉及至少 483 名受害者，而上次报告所述期间分别有 170 起案件和 326 名受害者。除其他外，发生了 18 起法外处决或其他任意杀人案件、18 起绑架或强迫失踪案件、6 起酷刑或虐待案件和 18 起非法拘留案件。在违反人权案件中，有 33 起(占案件总数的 25%)涉及马里国防和安全部队，98 起(占已报告案件总数的 74%)分别由签署协议的团体(55 起)、未签署协议或分裂出去的团体(6 起)和暴力极端主义团体(37 起)负责。

47. 近三分之二的案件发生在莫普提和塞古大区(38%)及廷巴克图大区(25%)，其后依次为巴马科区(16%)和加奥大区(14%)；剩余不到 7%的案件发生在其他大区。在被控接近马里国防和安全部队的国家文职代表和地方知名人士中，有至少 3 人被支持伊斯兰和穆斯林集团以及隶属伊斯兰马格里布基地组织的其他团体杀害、8 人被绑架。

48. 反恐行动继续引发严重的人权关切。2 月 21 日，在 Dambe 行动中，马里武装部队在塞古大区 Sokolo 和 Dioura 郡任意逮捕了至少 10 名平民，其中 7 人被即决处决、3 人至今下落不明。政府于 2 月 27 日发布公报，承认在行动期间有平民被杀，誓言将进行调查，并将遵守人权和人道主义法标准。在本报告所述期间，马里当局逮捕了与冲突有关的 116 人，其中 80 人(全部为成年男子)因与恐怖主义有关的指控而被捕。截至 2 月 28 日，已有 17 人获释。在本报告所述期间因与恐怖主义有关的指控而被捕的人有一半以上为侵犯人权行为的受害者：15 人被法外处决或强迫失踪、14 人受酷刑或虐待、15 人遭非法拘禁。

49. 在本报告所述期间，另有 696 人向真相、正义与和解委员会提供了呈词，因此 2017 年 1 月 3 日以来的证词总数已达 7 588 份。1 月 23 日，马里问题国际调查委员会正式成立。委员会将对被控在 2012 年 1 月至 2018 年 1 月期间侵犯及严重违反国际人权法和人道主义法的行为进行调查，并将在 2019 年 1 月之前向我的办公室提交报告。

50. 2 月 1 日，马里稳定团发表了一份关于人权与和平进程的报告。该报告虽然重点论述的是第 2016/17 号决议，但也描绘了至今仍在继续的侵犯人权模式，包括武装团体大量侵犯人权的行为。该报告被稳定团用以与当局和签署协议的各派运动讨论人权和打击有罪不罚现象问题。

51. 2 月 14 日，马里稳定团就与冲突有关的性暴力问题与协调会的 7 名协调人在基达尔举行了一次研讨会，以验证协调会关于预防和应对与冲突有关的性暴力的计划。该计划已获核准，设定了将由协调会在马里稳定团支助下开展的有时限的活动，包括监测执行进程并作出报告。

52. 国家监测和报告任务组核实了自 12 月 16 日以来发生的 48 起严重侵害儿童事件。经核实，莫普提和加奥有 7 名儿童被杀、1 名儿童致残；2 名男童被带离某不明武装团体，并参加了加奥的重返社会方案；至少有 7 名儿童在 2 起事件中被绑架；发生了 2 起袭击学校和医院的事件和 29 起拒绝人道主义援助准入的事件。有 3 名儿童被关押在巴马科一个由政府管理的拘留中心，主张他们获释的努力仍在继续。此外，该任务组目前也正在调查关于 5 名儿童据报在莫普提大区被不明身份的武装分子杀害的指控。

53. 12 月 21 日，为了消除和防止严重侵害儿童的行为，稳定团和协调会商定了《行动计划》的执行战略和活动时间表。为了防止和消除此类侵害行为，稳定团也在继续与武装团体平台联盟开展对话。

五. 人道主义状况

54. 由于马里北部和中部局势不安全、国家存在有限等问题，人道主义状况继续恶化。尽管 2 月 14 日在巴马科启动了 2018 年人道主义应急计划，力求为 156 万民众提供救生和保护援助，但截至 3 月 10 日，该计划所需的 2.63 亿美元只有 4%到位。联合国中央应急基金 2018 年度为此提供的 800 万美元被分配给了粮食保障、营养和水、环境卫生和个人卫生部门的救生活动。

55. 在本报告所述期间，发生了 41 起影响到人道主义行为体的安全事件，大多涉及偷入营地和盗窃车辆，而上次报告所述期间发生了 27 起案件。2 月 1 日，有 1 名人道主义工作者在加奥被开枪打死，当时的情况仍有待确定。

56. 由于即将爆发农牧危机，本已严峻的粮食和营养状况可能进一步恶化。2017 年降雨不足，影响了加奥、卡伊、莫普提、塞古和锡卡索大区人畜的粮食保障。在整个马里，预计将有 410 万民众粮食无保障，其中 80 万人预计将在 2018 年青黄不接之际(6 月至 9 月)需要紧急粮食援助。

57. 截至 2018 年 1 月，政府登记了㈠ 47 700 名境内流离失所者；㈡ 589 600 名回返的境内流离失所者和难民；㈢ 554 名来自不同国家的寻求庇护者，而 2017 年 11 月的数字分别为 40 600 万名境内流离失所者、577 438 名回返者和 490 名寻求庇护者。虽然马里收容了 17 039 名来自不同国家的难民，但有 131 800 多名马里难民仍滞留在邻国。

58. 2月1日，政府核可了《安全学校宣言》，对保护教育表示支持。然而，局势不安全继续对教育体系带来严重影响。截至2018年3月，由于局势不安全，包括暴力极端分子实施威胁和袭击，基达尔、加奥、梅纳卡、廷巴克图、莫普提和塞古大区共有715所学校关闭。因此，共有214 500名儿童丧失了受教育的机会。

59. 在加奥和廷巴克图大区，联合国及其合作伙伴为22 800名民众提供了安全饮用水，并救治了13 950多名重度急性营养不良的儿童。性别暴力信息管理系统收录了343起案件，其中63%为性暴力案件。几乎所有受害者都获得了医疗和心理支助。

六. 经济发展与文化保护

60. 2016年至2017年，由于安全形势持续脆弱、政局不稳，加之2017年降雨量少造成农业产量下降，马里的经济增长率从5.8%略微降至5.3%。不过，得益于捐助方的坚定支助及公共投资和农业产量的增长，2018-2019年的实际国内生产总值平均增长率预计将达到5%。

61. 为配合西非经济和货币联盟开展一系列提高透明度和效率、加强问责的改革，政府于2018年转而实行了成果预算制。在2018年预算中，来自国际机构和外国政府的赠款为2.29亿美元，而按照2017年订正预算法，该数额为4.05亿美元。截至2018年2月，政府已支付了马里经济复苏与发展问题国际会议42.4亿美元认捐总额中的大约30亿美元。1月30日，议会设立了可持续发展基金，为《北部各大区具体发展战略》提供保障。

62. 为了支持政府关于确保该国中部的计划，马里稳定团和联合国国家工作队发起了数个项目，以促进社会融合，支持恢复国家权威，推动经济复苏，并通过速效项目等方式提供基本社会服务。得益于新的捐助，马里和平与安全信托基金的资金总额在2017年9月至12月底期间从4 560万美元增至6 250万美元。这些资金被用于开展支持马里和平与安全，包括支持独立观察员工作的关键活动。

63. 建设和平基金出资300万美元，在位于布基纳法索、马里和尼日尔交界处、有众多恐怖分子开展活动的利普塔科-古尔马地区实施了一项倡议，以促进社区安全和社会融合。此外，建设和平基金项目还获批1 000万美元，用以在塞古和莫普提大区促进和解、增强妇女和青年权能并防止冲突。

64. 关于文化保护，马里稳定团和联合国教育、科学及文化组织继续作出努力，以提高各方对保护文化遗产和打击非法贩运文物的认识。

七. 稳定团整体战略计划

65. 稳定团已更多地侧重于开展与其核心授权任务有关的活动，包括支持执行《和平协议》，恢复并扩展国家权威及马里国防和安全部队。稳定团正在更新其战略计划，以反映为开展目前的战略审查而与联合国国家工作队进行的讨论中新产生的关键要素，包括冲突的根源和驱动因素、未来两年马里的政治动态和其他

事态发展前景。该战略审查旨在根据马里目前的政治、安全和行动环境趋势以及稳定团执行其目前任务的成效，重新评估在马里选举后环境下联合国的参与；目的是为了提供资料，以便于我编写将提交安全理事会的下一份报告，并便于安理会在 6 月审议延长稳定团任务期限的问题。

八. 特派团的能力

A. 军事

66. 核定部队人数最多为 13 289 名军事人员，由 40 名军事观察员、421 名参谋人员和 12 828 名特遣队人员组成。截至 3 月，已部署 11 795 人，占核定兵力的 88.8%。妇女占军事人员的 2.64%。

67. 继续执行 2017 年 7 月技术审查提出的各项建议，包括在营地合并措施方面取得进展，任命部队保护官员，并敲定在中部地区建立永久医疗能力的计划，作为 2018/19 年度预算的一部分。特派团还提议成立巡回训练小组，以改善特遣队的绩效。

68. 特派团缺乏自有武装运兵车，包括防雷车，仍是装备不足问题里最为严重的。这导致特派团无法充分执行多项行动任务，如进行巡逻和为联合国后勤运输队提供护送。在本报告所述期间，有 8 辆运兵车损坏无法修理，而由于部队派遣国维修车辆或更换被毁坏车辆的能力有限，可以使用的运兵车数量正在不断下降。为应对这些挑战，将联合国拥有的两辆防雷车借给孟加拉步兵营，以增强该部队在行动中的保护，并向部队派遣国提供更换损毁运兵车的索偿流程方面的培训。

69. 特派团认为，部署快速反应部队的剩余车辆和航空资产是迫切的业务需要。此外，如果未能解决目前中部、西部、北部和东部(从 2018 年 6 月开始)地区中型通用直升机的短缺，特派团将无法在马里东部全面执行基于情报的武力行动，定位并破坏威胁平民以及联合国人员和有关人员的恐怖组织，并有效促进马里中部和北部的稳定。

70. 运输护卫车队于 2017 年底得到加强，截至编写本报告时，新运抵的车队正在逐渐具备充分行动能力。埃及运输营的第一个连和总部人员已于 2017 年 10 月底抵达。尽管初期在进行自主运输和护送方面面临难题，但 2 月 7 日，利用较少数量的车辆执行了第一次运输。斯里兰卡运输连已于 1 月 12 日完成部署，并于 2 月 18 日达到充分行动能力。借助两个运输护卫连，马里稳定团预计能在一个月内解放两个步兵连的兵力。

B. 警察

71. 3 月 15 日，已部署 1 737 人，占核定人数的 90.5%，单派警察 306 人(88.7%)，妇女占 16.5%；建制警察部队 1 431 人(90.9%)，妇女占 4.7%。马里稳定团警察仍需为建制警察部队配备 12 辆装甲运兵车，为单派警察另配 6 辆装甲车辆。特派团还需要具备以下领域专业知识的单派警察：法证、调查、河流警察、安全部门改革、反恐、严重有组织犯罪、非法贩运、战略规划和项目管理。

C. 文职人员

72. 截至 3 月 12 日，马里稳定团 81%的文职工作人员已部署到位，其中 82%的国际工作人员、83%的联合国志愿人员和 81%的本国工作人员部署到位。妇女在国际员额、联合国志愿人员职位、本国工作人员员额中所占比例分别为 25%、30%和 19%。

73. 1 月 3 日，马里稳定团最后确定了一项性别平等行动计划，旨在提高特派团招聘和留任妇女的表现，包括建立起一套辅导制度。

D. 建造营地和保障补给线路

74. 在 2016 年 5 月 31 日加奥市发生三起针对马里稳定团的单独袭击后，根据调查委员会的建议，将加奥的 110 名文职人员和含 170 名军事人员的中国保护部队从 Camp Elevage 营地迁至 Super Camp 营地。

75. 作为巩固马里稳定团在巴马科房地的一部分，2017 年 12 月下旬将 314 名人员从后勤基地迁至特派团行动基地。由于此次搬迁，特派团每月节省租金约 81 000 美元。

76. 加奥跑道的修复工作已完成 31%，计划于 2018 年 6 月 30 日完工。由于塞古地区迪亚巴利的安全威胁日益增加，特派团正在改善马里稳定团营地的防御基础设施。

E. 环境

77. 作为实施环境行动计划的一部分，马里稳定团确保在所有部署地点适当收集和处理固体和生物医学废物。马里稳定团继续努力改善废水管理，包括将基达尔大区的废水处理厂投入运行，并在加奥大区、巴马科首都区、基达尔大区、阿盖洛克大区进行检查，监测特派团的环境足迹。

九. 联合国人员的安全和安保

78. 针对我任命领导审查“改善联合国维和人员安全情况”的退役中将多斯桑托斯•克鲁斯 2017 年 12 月发表的报告，马里稳定团确定了 9 项改善部队训练和装备的措施，并明确指示需要在各级采取更强有力的姿态。这些措施包括：确保运输护送队配备防简易爆炸装置能力，确保部队接受部署前培训和任务中培训。此外，马里稳定团在加奥、基达尔和通布图的营地部署了预警能力，并计划在莫普提和梅纳卡的营地部署预警能力。

79. 由于安全局势仍然给所有参与方案交付的联合国人员构成严峻挑战，特派团继续调整其防御计划，以应对更严重的威胁，包括加固营地围栏，建造掩体、观察哨和爆炸防护墙。加奥营地的安全区和掩体已经竣工，加奥、基达尔、梅纳卡、莫普提和泰萨利营地铺位顶置保护的施工仍在进行。特派团开始建设基地防御行动中心，在负责保护营地的不同部门之间协调综合防卫程序，并且正在马里稳定

团营地全面安装闭路电视系统。此外，马里稳定团为 83 名后勤车队指挥官提供了减轻简易爆炸装置威胁培训。

80. 通过授权各区启用用于预先计划的战术和作战行动的医疗后送航班，改善了医疗后送程序，但梅纳卡和泰萨利仍需要会员国的航空医疗后送小组，这两个地点现在由别处的团队支持。在加奥、通布图、基达尔和泰萨利，机场基础设施继续得到改善，提高了夜间医疗后送能力。

81. 马里稳定团建立了一个安全的通信网络，支持特派团在三个地点的情报能力，并计划将该网络扩大到另外两个区总部。中空续航无人驾驶飞行器在通布图航行，提供信息和分析能力。作为对基达尔营地监视系统的补充，部署了一架战术无人驾驶飞行器，在营地围栏以外进行大范围监视，为目前正在联合国主要房地建立的闭路电视监视系统提供补充。特派团的情报和信息基础设施旨在加强认识和早期发现对平民的威胁，确保马里稳定团营地和有关人员得到保护。

十. 行为和纪律

82. 在本报告所述期间，报告了一起性虐待指控。马里稳定团将此事交由内部监督事务厅调查。在调查结果出炉前，已经采取了行政措施。2017 年收到的两项指控正在等待有关部队派遣国和内部监督事务厅的调查。马里稳定团继续打击性剥削和性虐待，通过执法措施、援助受害者、培训和外联活动向人员和当地居民传达联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策。

十一. 意见

83. 距离 7 月 29 日总统选举投票还有几个月时间，我仍然对以下问题深为关切：协议监测委员会 1 月 16 日通过的时间表实施进度缓慢，当前安全局势恶化，及其对选举和特派团行动环境的不利影响。尽管目前计划的选举十分重要，但各方决不能忽视执行《协议》的责任。

84. 凯塔总统 12 月 30 日任命苏梅楼 • 布贝亚 • 马伊加为总理，为重振和平进程提供了机遇。我注意到总理主动采取路线图，将 1 月 16 日通过的时间表付诸实施。包括马里稳定团在内的联合国和国际社会将继续支持各方执行《协议》的主要未履行条款。分权、安全部门改革和驻扎等《协议》优先领域以及解除武装、复员和重返社会进程的进展将对推进和平进程至关重要。必须巩固这些短期成果，促进民族和解、经济发展、善治、建设坚韧包容的社会等更为广泛的目标，为马里的持久和平铺平道路。我呼吁妇女和青年促进执行《协议》的所有机制以及临时当局之中

85. 仍需优先恢复和扩大国家权威，有效保护平民，为受到冲突影响的群体带来睽违已久的和平红利。我欢迎最近任命政府官员、特别是北部和中部地区省长和市长的举动。我敦促政府为新任命的官员提供适当的资源，以确保他们迅速有效地在各自的工作地点安顿就职。我鼓励政府填补领土管理部门其余的空缺职位，

考虑更多的妇女和不同地区的候选人。马里稳定团将继续支持调整和扩展国家政府，包括为此提供技术援助和能力建设。我呼吁马里的技术和金融合作伙伴也支持这一进程。

86. 我鼓励政府、反对派政党和签署协议的武装团体确保马里全境、包括北方举行和平选举，希望政府与签署协议的武装团体进行接触，努力加强与多数党和反对党的对话，从而促进实现这一目标。

87. 联合国将继续支持《协议》的和解与司法措施，包括调查自 2012 年 1 月以来在马里犯下的严重违反国际人权法和国际人道主义法行为的国际调查委员会。1 月 23 日，应各方要求，我任命三人担任国际调查委员会委员，并期待委员会的报告。

88. 卡特中心担任独立观察员并在马里设立驻地办事处，值得欢迎。我希望观察员即将提交的第一份报告有助于重振和平进程，着重指出各方的责任。

89. 安全局势，特别是针对无辜平民的恐怖主义行为，以及安全局势对民生、享受基本服务、提供人道主义援助和编写发展方案的不利影响，仍令人深感关切。马里恶化的安全局势继续威胁萨赫勒地区稳定。迫切需要加大力度对付不对称威胁，特别是简易爆炸装置或地雷，它们正在杀死越来越多的平民。我强烈谴责 1 月 26 日布基纳法索边界附近发生的恐怖袭击事件，这起事件造成包括妇女和儿童在内的至少 26 人丧生。我呼吁政府搜查这些行为的凶手并将其绳之以法，并向遇难者家属以及有关国家的政府和人民表示衷心慰问。我注意到安全理事会关于马里的第 2374(2017)号决议所设委员会专家小组的访问，安理会将在适当时候审议该小组的报告。

90. 我对中部地区的局势同样深表关切，这些地区仍有袭击和侵犯人权事件发生。政府向马里中部增派马里国防和安全部队，对保护人民和促进族群间和解至关重要。在这方面，我欢迎总理 2 月 11 日访问莫普提，以及迄今为加强协调各项活动和干预措施、支持政府中部地区多层面综合战略采取的所有举措。驻马里联合国系统和各捐助方将继续支持这一战略，而马里稳定团则努力全面部署塞内加尔快速反应部队。

91. 我仍然承诺支持萨赫勒五国集团联合部队，敦促会员国和国际组织继续为该部队的全面运作作出贡献。我赞扬 2 月 23 日在布鲁塞尔举行的萨赫勒问题国际高级别会议上承诺支持联合部队的会员国，请他们立即拨出承诺的资金。我欢迎应安全理事会第 2391(2017)号决议要求缔结一份技术协定。我期待在我将于五月发表的报告中介绍有关联合国支持萨赫勒五国集团联合部队一事的最新情况。

92. 我欢迎萨赫勒五国集团日益主导与安全和发展有关的举措。虽然我认识到必须对恐怖主义网络和有组织犯罪分子、包括贩毒分子和人口偷运者开展军事行动，但萨赫勒地区的局势需要我们采取多层面的做法，包括为青年提供就业机会，追究恐怖主义行为等破坏和平进程的严重罪行。

93. 马里稳定团维和人员仍然是袭击目标，这些袭击愈发复杂、致命。在这方面，我注意到，关于改善联合国维和人员安保的报告提出了综合建议，这对减少伤亡具有重要意义。秘书处制定了一项行动计划，并随时准备支持马里稳定团，包括提供额外的装备和开展部署前培训。我高兴地注意到特派团方面已经开始执行这些建议，包括军事技术审查的建议。我敦促会员国也协助执行报告所提建议。

94. 我强烈鼓励政府加紧努力，扩大马里北部和中部基本社会服务的覆盖面，并推动两性平等。我赞扬人道主义人员在马里十分严苛的环境中向有需要的人施以援手。我敦促所有有关各方尊重国际人道主义法、国际人权法和人道主义原则，使人道主义援助不受阻碍地送达有需要的人，保护人道主义工作人员和其他平民，特别是儿童。我还敦促国际合作伙伴为 2018 年人道主义应对计划提供资金。

95. 特派团能力不足继续影响到其行动以及人员的安全保障。鉴于行动环境中的不对称威胁与日俱增，我呼吁部队和警察派遣国向其特遣队提供充分的部署前训练和装备，包括防雷车辆，以减轻保护平民所承受的风险，同时规定在接战和姿态方面的限制事项，以加强融入和互相保护。我呼吁会员国继续支持联合国的维和工作，对马里稳定团部队和警察派遣国提供双边支持。

96. 马里稳定团延长任务期限在即，我期待特派团正在进行的战略审查的结果，这将有助于重新定义战略，以应对本报告概述的多重挑战。

97. 最后，我向在我的特别代表安纳迪夫•穆罕默德•萨利赫领导下工作的马里稳定团的男女人员致敬。工作人员在极其困难的条件下不懈努力支持和平进程，终将取得成果。谨感谢国际调解小组，包括牵头调解国阿尔及利亚、联合国各机构、基金和方案、区域和次区域组织，包括非洲联盟、欧洲联盟、萨赫勒五国集团、西非国家经济共同体、非政府组织，以及所有其他伙伴继续支持恢复马里的和平与稳定。

附件一

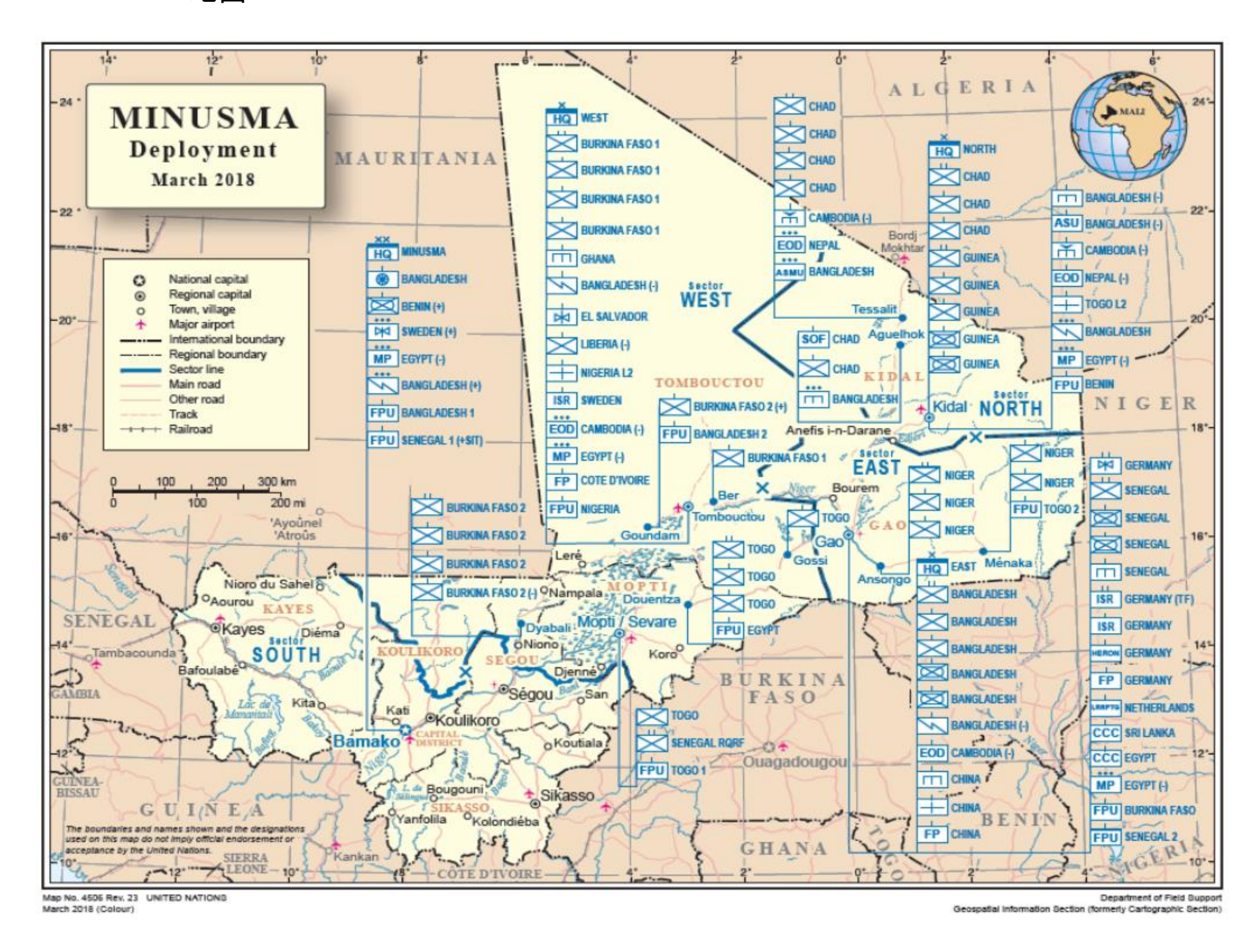
联合国马里多层面综合稳定团：截至 2018 年 3 月 15 日的军事和警察人数

	军事			警察								
	参谋人员和部队			单派警察			建制警察部队			警察共计		
国家	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计
亚美尼亚	1		1									
奥地利	2		2									
孟加拉国	1 381	14	1 395				279		279	279		279
比利时	18	1	19									
贝宁	258	2	260	21	2	23	140		140	161	2	163
不丹	4		4									
波斯尼亚和黑塞哥维那	2		2									
布基纳法索	1 655	68	1 723	22	6	28	133	6	139	155	12	167
布隆迪		1	1									
柬埔寨	277	25	302									
喀麦隆	2	1	3	13	4	17				13	4	17
乍得	1 446	2	1 448	14	5	19				14	5	19
中国	389	14	403									
科特迪瓦	154	4	158	13	4	17				13	4	17
捷克	3	1	4									
丹麦	1		1									
埃及	337		337	3		3	139		139	142		142
萨尔瓦多	93	11	104									
爱沙尼亚	9		9									
埃塞俄比亚	1		1									
芬兰	5		5	5	1	6				5	1	6
法国	25		25	6	1	7				6	1	7
冈比亚	4		4									
德国	544	15	559	9	2	11				9	2	11
加纳	164		164									
危地马拉	2		2									
几内亚	852	11	863	13	12	25				13	12	25
匈牙利				1		1				1		1
印度尼西亚	9		9									
意大利	1	1	2									

	军事			警察								
	参谋人员和部队			单派警察			建制警察部队			警察共计		
国家	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计
约旦	9		9	9		9				9		9
肯尼亚	8	3	11									
拉脱维亚	3		3									
利比里亚	73	7	80									
立陶宛	5		5									
马达加斯加				1		1				1		1
毛里塔尼亚	6		6									
尼泊尔	147	4	151									
荷兰	197	14	211	4	2	6				4	2	6
尼日尔	855	8	863	18	11	29				18	11	29
尼日利亚	70	16	86	2	5	7	125	14	139	127	19	146
挪威	14	1	15									
巴基斯坦	2		2									
葡萄牙	2		2	1		1				1		1
罗马尼亚	1		1	6		6				6		6
塞内加尔	1 042	14	1 056	28		28	286	29	315	314	29	343
塞拉利昂	8	2	10									
西班牙	1		1	2		2				2		2
斯里兰卡	207		207									
瑞典	257	31	288	2		2				2		2
瑞士	4		4	3		3				3		3
多哥	900	39	939	13		13	262	18	280	275	18	293
突尼斯				36	2	38				36	2	38
土耳其				1		1				1		1
大不列颠及北爱尔兰联合王国	2		2									
美利坚合众国	23	4	27									
也门	2		2	3		3				3		3
共计	**11 477**	**314**	**11 791**	**249**	**57**	**306**	**1 364**	**67**	**1 431**	**1 613**	**124**	**1 737**

附件二

地图


MINUSMA
Deployment
March 2018
National capital
Regional capital
Town, village
Major airport
International boundary
Regional boundary
Sector line
Main road
Other road
Track
Railroad
Sector WEST
Sector NORTH
Sector EAST
Sector SOUTH
ALGERIA
MAURITANIA
NIGER
SENEGAL
BURKINA FASO
GUINEA
GHANA
BENIN
TOMBOUCTOU
KIDAL
GAO
MOPTI
KAYES
KOULIKORO
SEGOU
SIKASSO
Bamako
Kidal
Gao
Tombouctou
Mopti / Sevare
Tessalit
Aguelhok
Ménaka
Ansongo
Goundam
Ber
Bourem
Gossi
Douentza
Kayes
Ségou
Koulikoro
Sikasso
Ouagadougou
The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.
Map No. 4506 Rev. 23 UNITED NATIONS
March 2018 (Colour)
Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)